

書評：
《揭密：冷戰時期臺灣與東南亞國家之軍事關係》*

林平**

陳鴻瑜。2022。《揭密：冷戰時期臺灣與東南亞國家之軍事關係》。
臺北：臺灣學生書局。

目次

序

- 第一章 臺灣面臨的冷戰局勢與角色定位
- 第二章 1949 年後中國國民黨軍隊撤退至東南亞的經過與結果
- 第三章 1958 年臺灣軍援印尼革命軍始末
- 第四章 1960-70 年代臺灣軍援越南
- 第五章 1960 年代臺灣與寮國之軍事合作關係
- 第六章 1970 年代初臺灣對高棉之軍援
- 第七章 1970-90 年代臺灣與新加坡之軍事合作關係
- 第八章 1950-70 年代臺灣與泰國之軍事關係
- 第九章 1960-80 年代臺灣和馬來西亞之軍事關係
- 第十章 1950-90 年代臺灣與菲律賓之軍事關係
- 第十一章 結論
- 徵引書目
- 索引

* 本文寫作過程中，多次請教原書作者陳鴻瑜教授相關細節，也受惠於期刊匿名審查人的寶貴意見，在此一併表示感謝。

** 國立中正大學政治學系副教授。

一、書籍介紹

本書《揭密：冷戰時期臺灣與東南亞國家之軍事關係》為歷史學家陳鴻瑜教授著作，2022 年 6 月由臺灣學生書局出版。書中內容除了第一章與第十一章外，均曾刊登在《傳記文學》期刊中。但由於增加了導論與結論，本書更清楚的從東亞冷戰局勢變化出發，指出臺灣與東南亞國家軍事關係的特點，成為一本跨越國際關係與歷史學的學術著作。

二、內容介紹

本書一開始就在〈序〉中指出，東亞地區國家在韓戰結束後，被迫在美、蘇兩大強權間選邊站。1955 年萬隆會議短暫創造的中立空間，也在隨後的越戰氛圍中消失，逐漸走向互相對立的兩大陣營。一邊是蘇聯、中國大陸、北韓、北越等共黨國家，另一邊是美國、日本、南韓、臺灣、菲律賓、泰國等非共黨家。因為與美國結盟，臺灣對同陣營的東南亞國家進行不少軍事合作。本書是在國防部與外交部解密檔案的基礎上，藉由選定特定國家與時間區段，來耙梳當時臺灣與東南亞國家的軍事關係。

本書分為三個部分。第一部分包含第一章與第二章，介紹二戰後東亞局勢的變化。作者藉由國民黨軍隊撤退進入越南、緬甸、與泰國的經過，以及 1953 年四國會議的協商與決議，來指出當時已經遷往臺灣的中華民國政府，雖然仍是聯合國安理會成員，對周邊國家的影響力大為降低。即便相關國家也同屬反共陣營，臺灣對滯留在當地國軍的安排，都必須顧及當地國與美國的反應。

第二部分包含第三至第十章，作者巧妙地依照時間順序，依序介紹臺灣與相關國家的軍事關係，分別是：1958 年臺灣在 CIA 的策劃下軍援印尼革命軍（第三章）、1960 年起臺灣派軍事顧問協助南越建立政戰體系以及空軍運補（第四章）、1962 年臺灣與寮國短暫建交後，多次經寮國運輸武器支持在中國大陸南境的反共游擊隊（第五章）、1970 年高棉龍諾政府成立後，臺灣無償提供軍服與醫療器材，並協助訓練飛行員（第六章）、英國宣布將從新加坡撤軍後，臺灣自 1973 年起藉由軍售彈藥、提供陸軍部隊在臺灣訓練，強化了與新加坡的雙邊關係（第七章）、因為泰國對滯留國軍的包容，臺灣為了表示善意，自 1956 年起接受泰國軍警在臺灣受訓，1966 起出售泰國彈藥（第八章）、除了曾經協助馬來西亞偵查印尼軍

事活動外，臺灣自 1975 年起逐漸擴大對馬來西亞的軍售（第九章）、除了與菲律賓海軍合作軍演以及進行空軍軍事訓練外，臺灣還多次對菲律賓出售彈藥，並在 1995 年贈與軍機（第十章）。

第三部分則是第十一章，作者藉由回顧東亞地區共黨政權的成立順序，來說明以共黨國家為對象的東亞冷戰圍堵網是如何形成，以及在此一圍堵網下，臺灣與東南亞國家軍事關係的幾項特點。最後作者以「臺灣透過與東南亞諸國的軍事交流和軍售，建立了密切的合作關係，其基本軸線是反共，而不是針對友邦和回民」，來總結當時各項軍事關係的主要特點。

三、評論

雖然本書較早的版本，是以單篇文章的形式，出現在學術色彩較淡的《傳記文學》期刊裡，但由於作者對相關事件的討論，是以國防部與外交部的檔案為基礎，再參照其他資料撰寫而成，有些內容（例如第三章）甚至參考過美國國務院歷史學家辦公室（Office of the Historian）所公開的《美國對外關係》（Foreign Relations of the United States）檔案，或者其他已發表之外文著作（例如第二章的四國會談），大幅提升內容的可信度。書中有兩個面向特別值得介紹：小國外交的限制與空間、軍人與文人政府的關係。

（一）小國外交的限制與空間

傳統的冷戰研究強調大國之間的對立與競爭，認為小國只能在不同的大國之間選擇扈從或抗衡。本書內容進一步呼應了吳玉山（2012）的研究，即便是同一策略，在實際運作上仍有差異。小國對同陣營的大國，態度並非亦步亦趨；小國面對共同的敵對大國，抗衡的方式也會有所不同；同一陣營的小國，也可能因為其他雙邊事務，阻礙了進一步合作的可能。

1. 小國對大國的態度，並非亦步亦趨

雖然臺灣加入了美國主導的反共圍堵網，兩者對於如何進行反共有著策略上的差異。美國目標是圍堵共黨擴散，臺灣的目標是殲滅共黨，

兩者有一定的距離。例如〈第三章〉，1958 年的印尼雖不是共黨國家，總統蘇卡諾卻與北京交好。為了圍堵共黨擴散，美國透過 CIA 鼓勵印尼右派軍人發動叛變，並透過臺灣協助革命軍，希望能阻止共黨勢力的興起。但是當右派軍人叛變失敗，美國也隨即改變立場，支持原有的蘇卡諾總統，期望他不要完全倒向共黨國家。可是對當時的臺灣而言，總統蔣中正的軍人性格，堅信反共的重點不僅是圍堵，更是殲滅，所以即使是美國已經決定停止支持印尼右派軍人時，蔣中正仍在規劃「南海計畫」，並對印尼右派軍人進行空投補給。類似的情況也出現在〈第六章〉，臺灣與高棉龍諾政府的軍事關係。美國雖然同意臺灣對高棉的軍事援助，卻因為憂慮北京的反應，不支持高棉與臺灣正式建交，也反對臺灣直接介入高棉內戰。印尼革命軍與高棉龍諾政府的案例顯示，雖然臺灣與美國都強調反共，兩者對於應該是「圍堵」的防守同盟，還是「殲滅」的攻擊同盟，策略上並不一致。

2. 面對共同敵對大國，抗衡方式也會有所差異

臺灣與同屬與反共陣營的國家，對於反共是「對內剿共」還是「外抗北京」，看法也不一致。對冷戰時期的臺灣而言，來自北京的侵犯不僅是「正統合法性」，也是實質的「主義政策」之爭；但是對東南亞若干國家而言，由於境內華人人口眾多，他們必須防範北京透過其境內的華人而進行顛覆活動，而同時也要注意避免與北京對立。例如〈第八章〉，泰國雖然當時也是反共國家，對滯留當地的國軍多所包容，卻也明確限制滯留國軍的活動範圍，以免招來北京的敵視。又如〈第九章〉馬來西亞，即便同樣致力於殲滅內部共黨分子，卻不願與北京對抗，因為其境內有大量的華人人口。其結果是雖然馬國需要從臺灣購買彈藥武器，卻不願以臺灣期望的「政府對政府」方式進行，而是透過新加坡的公司間接交易。此外，同一陣營的小國，也可能因為其他因素，影響雙邊合作的關係。例如〈第十章〉，雖然臺灣與菲律賓之間多次進行軍事演習與訓練合作，但是當雙方因為南沙群島發生爭執時，兩國之間的衝突卻難以避免。這些例子都顯示，即便是同一陣營的小國，也不一定是合作無間。

（二）軍人與文人政府的關係

除了國際關係面向上的小國外交，另一個值得關注的特點，就是民主化研究中的一個主題：威權體制下軍人與文人政府的關係（Croissant, 2018）。就本書而言，特別是指軍情體系在外交事務中的角色。

1. 軍情體系與外交體系

書中一個值得關注的特點，就是軍情體系似乎主導臺灣與相關國家的協商。由於本書是以軍事關係為主題，並不意外會有軍情體系的參與，甚至主導協商細節。但是值得注意的是，軍情與外交體系似乎橫向聯繫不足，不時會有資訊落差，互爭主導權的現象。例如〈第八章〉，1955年8月臺灣駐泰大使請示外交部如何處理滯留泰北的游擊隊，外交部多次函國防部後，才得知國防部情報局與泰國已有協議但尚未執行，即「泰政府曾允遣送邊境碧差汶（Petchaboon）暫住後，秘密轉送回部隊。」隨後外交部才改變立場，表示配合國防部情報局辦理。又如〈第六章〉，1970年臺灣希望與高棉建交，高棉卻因為美國態度不斷推遲。駐泰國公使兼駐高棉代表團團長的董宗山，除了建議若干軍事項目（派遣政戰團）不必通知美方，因為美方不太希望臺灣派遣政戰團駐高棉，以便直接與高棉建立合作關係，還建議拖延高棉向臺灣的軍需品採購，作為推動雙方建交的手段。但最後外交體系的建議仍然不敵國防部與美方態度，臺灣仍在缺乏建交關係確認的情形下，持續對高棉進行軍事協助上。只有少數事務是外交體系超越軍情體系的建議，例如〈第十章〉中，1995年臺灣贈與菲律賓軍機一事。雖然參謀總長表示暫緩執行，李登輝總統仍在外交部的建議下批准執行。軍情體系對外交事務的角色，相當值得深入探討。

2. 蔣中正、蔣經國與李登輝三位領導人的差異

書中另一個涉及「軍人與文人政府」相關的議題，可能是三位總統對東南亞國家的態度。如同作者在〈序〉中所言，臺灣對印尼革命軍以及印度支那三邦的軍事援助，都是在蔣中正的主導下進行，也都是美國圍堵共黨政策的一環；但是臺灣對新加坡的軍援，則是蔣經國主導，與美國無關。而李登輝時期的涉外軍事事務，逐漸回歸外交體系處理。如

同作者所言，兩位蔣總統人格特質的差異，解釋為何蔣中正強調實際的軍事部署，而蔣經國較為關注雙方的實質需求。但如果讀者進一步參照其他研究（林孝庭，2015: 267-306；林孝庭，2021: 295-322；石之瑜，2012: 218），也許會發現這更進一步反映了國際局勢變化、臺灣政治發展，以及領導人對中國大陸決策情感的投射。國際局勢與國內政治的變化，預告了軍事對抗不再是主軸，軍情體系對外交事務的影響力勢必降低。兩蔣父子對中國大陸情感的差異，逐漸由反攻大陸走向立足臺灣；李登輝總統的外交政策，更不被兩蔳父子的中國大陸情感因素影響。三位總統對於中國大陸的態度差異，影響臺灣對東南亞國家是否反共的期待。最後才會發生 1995 年，李登輝總統依外交體系（而非軍情體系）建議，決定贈送菲律賓軍機。

四、小結

雖然東南亞多數國家有其檔案機構的建置，但是普遍開放程度不高，對於戰後軍事方面的檔案更是取得困難（梁志等，2019）。因此即便作者主要是以臺灣的檔案為基礎，並且自謙「只能是揭了半密」，卻足以使本書成為相關議題中少見的學術著作。除了對歷史事件的揭露外，本書也對國際關係或民主化的討論有所幫助。當傳統的國際關係理論認為兩極體系下的小國外交空間有限時，本書揭示了另一種可能，就是即便體系的限制確實存在，小國依然會在不同的情境下尋找有限的空間。當民主化理論關注威權體制下軍人與文人政府的關係時，本書顯示了軍人的影響力，可能會外溢到各種非軍事的事務，與文官體系產生競爭，也可能會隨著國際局勢與國內政治的改變，逐漸回歸到單純的軍事事務。最高決策者對中國大陸的情懷，也會影響臺灣對東南亞推展軍事關係時的選擇。

本書雖然主要關注冷戰時期臺灣與東南亞的雙邊關係，但讀者若將本書與同時期中國對東南亞國家的革命輸出（例如：藍詩玲，2022：第五章）、東南亞國家對中國的態度（例如：郭清水，2017；林詩凱、廖坤榮，2018），或者東南亞國家對境內華人的政策（例如：任弘，2021）交互參照，將會對該段期間東南亞軍事與政治局勢變遷有更完整的瞭解。最後，如同〈序〉中所言，本書是作者 2004 年著作《中華民國與東南亞

各國外交關係史》的延伸。如果讀者對東南亞國家以及冷戰史缺乏相關背景知識時，也許可以先閱讀作者稍早的著作，將有助於對本書的理解。

參考文獻

Croissant, Aurel. 2018. *Civil-Military Relations in Southeast Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.

石之瑜。2012。〈兩岸關係的政治心理學：認同與形象的政治情感分析〉。包宗和、吳玉山主編：《重新檢視爭辯中的兩岸關係理論》，頁 203–223。臺北：五南出版社。

吳玉山。2012。〈權力不對稱與兩岸關係研究〉。包宗和、吳玉山主編：《重新檢視爭辯中的兩岸關係理論》，頁 31–60。臺北：五南出版社。

林孝庭。2015。《台海·冷戰·蔣介石：解密檔案中消失的台灣史 1948–1988》。臺北：聯經出版社。

_____。2021。《蔣經國的台灣時代：中華民國與冷戰下的台灣》。臺北：遠足文化。

林詩凱、廖坤榮。2018。《抗衡或扈從：東南亞國家對中國戰略的回應》。臺北：翰林出版社。

梁志、王世圓、高艷杰、賀艷青、游覽、陳玉珊、陳洪運。2019。〈冷戰史研究東南亞國家檔案導論〉。《近現代國際關係史研究》，1: 325–387。

郭清水。2017。〈弱小國家如何對沖：以東盟國家對中國的定位選擇為例〉。高飛、李明江主編：《中國大周邊關係：和平發展 VS 戰略對沖》，頁 197–224。新加坡：八方文化。

陳鴻瑜。2004。《中華民國與東南亞各國外交關係史》。臺北：鼎文書局。

藍詩玲 (Julia Lovell)。2022。《毛主義：紅星照耀全世界，一部完整解讀毛澤東思想的全球史》(Maoism: A Global History)(洪慧芳譯)。臺北：麥田。